

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)  
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)  
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)  
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)

CH-3001 Bern · Seilerstrasse 4 · Postfach 7836 · Tel. 031 382 10 10 · Fax 031 382 10 16  
Internet: <http://www.sab.ch> E-mail: [info@sab.ch](mailto:info@sab.ch) Postkonto: 50 - 6480-3



Bern, 7. November 2016  
TE / F112

Bundesamt für Umwelt

3003 Bern

[climate@bafu.admin.ch](mailto:climate@bafu.admin.ch)

## Stellungnahme der SAB zur Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Wir gliedern unsere Stellungnahme wie folgt:

1. Zuerst legen wir unsere eigene Sichtweise der CO<sub>2</sub>-Problematik dar und nehmen eine allgemeine Beurteilung der Vorlage vor.
2. Die gestellten Fragen sind im beiliegenden Fragekatalog beantwortet.

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Der Klimawandel ist eine der zentralen Herausforderungen für die Berggebiete. **Die Berggebiete sind in der Schweiz wie auch in anderen Ländern besonders von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen.** Zu nennen sind beispielsweise die negativen Auswirkungen auf den (Winter-)Tourismus, die Produktionseinbussen bei der Wasserkraft und die Zunahme von Naturgefahrenereignissen. Doch auch allfällige Emissionsreduktionsmassnahmen können die Berggebiete negativ betreffen. Die Transportdistanzen im Berggebiet sind z.B. auf Grund der Topographie und Lage zu den Zentren sowie des zunehmenden Auseinanderklaffens von Wohn- und Arbeitsort wesentlich grösser als im Mittelland. Die Verteuerung der Mobilität durch eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen würde deshalb die Berggebiete besonders stark treffen.

Angesichts ihrer hohen Betroffenheit haben die Berggebiete ein fundamentales Interesse an einer Weiterentwicklung der Klimapolitik. Wir unterstützen die

Stossrichtung, dass die bisherige Klimapolitik, welche auf einem Mix aus verschiedenen Pfeilern 1) Reduktion der Emissionen, 2) Anpassungsstrategien, 3) Forschung und Innovation und 4) Beobachtung und Kommunikation beruht, weiter geführt wird. Dass dazu das bestehende CO<sub>2</sub>-Gesetz als Grundlage genommen und angepasst wird, ist aus unserer Sicht der einzig richtige Weg. **Wie bereits oben erwähnt darf es aber nicht geschehen, dass die Massnahmen der Klimapolitik zu einer doppelten Belastung für die Berggebiete führen** (einerseits durch deren Betroffenheit, andererseits durch die Auswirkungen der Massnahmen). Die Massnahmen müssen deshalb auf ihre Auswirkungen auf die Berggebiete geprüft werden. Grundsätzlich sollte bei den Massnahmen zudem vor allem auf Anreize und Innovationsförderung und weniger auf Regulierungen und Verbote gesetzt werden.

Bei der Klimapolitik muss beachtet werden, dass es sich um ein **globales Problem** handelt. Der Anteil der Schweiz an den weltweiten Treibhausgasemissionen macht nur 0,1% aus. Die Schweiz emittiert zudem pro Kopf deutlich weniger Treibhausgase als im EU27 Durchschnitt. Dies vor allem dank des hohen Anteils an Wasserkraft in der Energieerzeugung sowie zahlreicher weiterer, bereits ergriffener Massnahmen. Weitere Massnahmen sind in der Schweiz in der Regel sehr teuer, während sie in anderen Ländern wesentlich kostengünstiger und zielgerichteter realisiert werden können. Massnahmen wie die weitere Verteuerung der Mobilität können zudem dem Ziel der nationalen Kohäsion entgegenwirken. **Für die SAB stehen deshalb Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgase im Ausland im Vordergrund.** Die Schweiz muss auch in das europäische Emissionshandelssystem eingebunden werden, **der Beitritt zum EHS wird von der SAB unterstützt.**

Aus Sicht der SAB war es folgerichtig, dass zuerst mit dem Abkommen von Paris die Klimaproblematik auf globaler Ebene angegangen und nach weltweit gemeinsamen Lösungen gesucht wurde, bevor die Umsetzung in den einzelnen Nationalstaaten erfolgt. Das Abkommen von Paris muss durch das eidgenössische Parlament ratifiziert werden. Es kann nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden. Einzelne Punkte können nicht verändert werden. Das Abkommen in seiner Gesamtheit ist äusserst bürokratisch formuliert und wird zu erheblichen administrativen Lasten führen (Berichterstattungspflichten, Kontrollmechanismen usw.). Hingegen sieht es keinen Sanktionsmechanismus bei Nichterreichen der Zielvorgaben vor. Das Abkommen lebt damit vom Willen der Unterzeichnerstaaten, die Bestimmungen in der nationalen Gesetzgebung umzusetzen. Einen schalen Nachgeschmack hinterlassen die im Abkommen deutlich sichtbaren Druckversuche der Entwicklungsländer, die sich vom Abkommen v.a. finanzielle Unterstützung erhoffen. Die SAB hätte durchaus einige Punkte des Abkommens anders formuliert. **Angesichts dieser Ausgangslage verzichtet die SAB darauf, sich zur Frage der Ratifizierung des Abkommens von Paris zu äussern.**

Mit dem Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50% zu reduzieren, wird ein sehr ambitioniertes Ziel gesteckt. Dies alleine im Inland zu erreichen, wäre nur mit sehr einschneidenden Massnahmen möglich und ist auch ökonomisch nicht sinnvoll. Die Schweiz ist bereits heute eine Hochpreisinsel. Unsere Wirtschaft, insbesondere die exportorientierten Branchen wie die Industrie, die Uhrenindustrie und der Tourismus leiden massiv unter den aktuellen Marktbedingungen, insbesondere dem katastrophalen Euro-Kurs. Weitere Einschränkungen dürfen nicht mehr hingenommen werden. Zudem gilt zu beachten, dass Reduktionsmassnahmen im Ausland wesentlich kostengünstiger realisiert werden können als im Inland. Für die

SAB ist es deshalb entscheidend, dass bei der Weiterentwicklung der Klimapolitik ein grosser Anteil durch Massnahmen im Ausland abgedeckt wird. Gemäss der vorliegenden Vorlage sollen 20% der Reduktionen im Ausland erfolgen sowie mindestens 30% im Inland. Gegenüber dem geltenden Reduktionsziel von 20% bis 2020 müssen also im Inland bis 2030 zusätzlich 10% reduziert werden. Die SAB ist mit dieser Zielsetzung grundsätzlich einverstanden, erwartet aber mehr Flexibilität was den Anteil im Ausland anbelangt. Im Gegensatz zum Bundesrat schlagen wir deshalb vor, dass mindestens 40% der Reduktion im Ausland erfolgen soll (statt höchstens gemäss Art. 3 CO<sub>2</sub>-Gesetz).

In der Klimapolitik bestehen zudem zahlreiche **Querbeziehungen zu anderen Politikbereichen** wie der Energiepolitik, der Verkehrspolitik, der Tourismuspolitik, der Forstpolitik usw. Die Vernehmlassungsvorlage kann deshalb nicht isoliert betrachtet werden sondern muss in einen Zusammenhang mit den anderen Politikbereichen und Reformprojekten gestellt werden.

Im Bereich der **Energiepolitik** unterstützt die SAB die Förderung der Energieeffizienz (z.B. Energie Schweiz, Gebäudesanierungen) und der erneuerbaren Energien. Hier kommt einerseits der Wasserkraft eine Vorrangstellung zu. Zudem müssen aber auch die neuen erneuerbaren Energien (Biomasse, Wind, Solar, Geothermie) aktiv gefördert werden. Die derzeitige Situation in der Energiepolitik läuft leider in eine völlig falsche Richtung. Durch die übermässige Subventionierung von Kohlekraftwerken und neuen erneuerbaren Energien in Deutschland ist unsere einheimische Wasserkraft in eine Schiefelage geraten. Die SAB trägt den Entscheid zum Ausstieg aus der Kernkraft mit, erwartet aber umgekehrt, dass die Wasserkraft gezielt gestärkt wird. Die derzeit vom Parlament diskutierte Marktprämie ist ein möglicher Ansatz dabei, wird für sich alleine aber nicht ausreichen.

Ein sehr grosses Potenzial steckt in der **energetischen Sanierung der Gebäude**. Die SAB unterstützt die diesbezügliche stärkere Förderung der energetischen Sanierung, welche bereits mit der Energiestrategie 2050 vorgespurt wird. Die SAB hat sich auch schon an anderer Stelle zustimmend dazu geäussert, dass die Gebäudeprogramme (Teil A und B) zusammengelegt und nur noch mit direkten Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen gesteuert werden. Das subsidiäre Verbot von Heizungen mit fossilen Energieträgern wird von der SAB abgelehnt. Hingegen ist die SAB der Auffassung, dass das Gebäudeprogramm nicht bereits 2025 auslaufen, sondern noch um weitere 10 bis 20 Jahre weiter geführt werden sollte. **Abgelehnt wird von der SAB auf der anderen Seite das Verbot von fossilen Heizungen ab 2025, da es einen zu grossen Eingriff in die Eigentumsrechte und Wirtschaftsfreiheit darstellt.**

Im Bereich der **Verkehrspolitik** sind die Erreichbarkeit der Berg- und Landregionen und die Mobilität innerhalb dieser Räume von entscheidender Bedeutung. Die Pendlerdistanzen werden immer grösser, teils gesteuert durch den Bund mit seinem Raumkonzept und seiner Neuen Regionalpolitik, die explizit eine Förderung der regionalen Zentren vorsieht. Die Bergbevölkerung wird somit immer mehr zum Pendeln gezwungen. Es darf nun nicht sein, dass sie noch zusätzlich bestraft wird durch höhere Mobilitätsabgaben, bspw. ein Mobility-pricing, eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen oder eine Reduktion des Pendlerabzugs auf kantonaler Ebene. **Die SAB begrüsst es in diesen Zusammenhang ausdrücklich, dass die vorliegende Vorlage zur Klimapolitik keine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen vorsieht. Wäre eine**

**derartige Abgabe vorgesehen, könnte die SAB der Vorlage nie zustimmen.** Einverstanden ist die SAB mit der Übernahme der Emissionsvorschriften für PW's und LKW's (95 g/km resp. 147 g/km), welche bereits durch das Parlament im Rahmen der Energiestrategie 2050 verabschiedet wurde. Diese Zielwerte sollen neu bis 2024 gelten, danach sollen sie neu festgelegt werden. Die SAB wird sich zu diesem Zeitpunkt wieder festlegen. Problematisch sind hingegen aus Sicht der SAB die möglichen Preisentwicklungen bei den Treibstoffpreisen auf Grund der **Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe**. Je nach dem, wie hoch diese Kompensationspflicht ausfällt, kann der Treibstoffpreis um bis zu 20 Rappen pro Liter steigen. Dies ist aus Sicht der SAB nicht vertretbar. Aktuell ist im CO<sub>2</sub>-Gesetz eine **Obergrenze von 5 Rappen pro Liter** festgeschrieben. **Die SAB fordert, dass diese Obergrenze unverändert in das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz übernommen wird.**

In der Vernehmlassungsvorlage wird verschiedentlich erwähnt, dass neu auch die **Landwirtschaft** einen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgase leisten soll. Diesbezüglich wird auch ein klares quantitatives Ziel vorgegeben. Wie und mit welchen Massnahmen dieses Ziel erreicht werden soll, wird im Bericht aber offen gelassen. Statt dessen wird auf die Landwirtschaftsgesetzgebung verwiesen. Die SAB bedauert, dass die entsprechenden Vorschläge nicht zeitgleich in die Vernehmlassung gegeben wurden und so eine Gesamtwürdigung ermöglicht hätten. Die SAB wird sich zu gegebenem Zeitpunkt zu den Vorschlägen für den Landwirtschaftssektor äussern. Je nach dem sind dann wieder Anpassungen in anderen Bereichen nötig, sollte die Landwirtschaft aus Sicht der SAB das gesteckte Ziel nicht erreichen können.

Auch der **Wald** kann einen wesentlichen Beitrag zur Reduktion von Treibhausgasen leisten. Positiv zu würdigen ist, dass die **Senkenleistung** des Waldes in der Schweiz inzwischen angerechnet wird. Hingegen muss weiterhin bemängelt werden, dass die Waldeigentümer für die Ökosystemleistung nicht entschädigt werden. Eine Revision des Waldgesetzes ist diesbezüglich dringend nötig. Zudem muss die Ressourcenpolitik Holz vermehrt auf die **Kaskadennutzung** des Rohstoffes Holz ausgerichtet werden und die Nutzung von einheimischem Holz muss noch viel stärker gefördert werden. Die Schweiz verhält sich diesbezüglich wie ein Entwicklungsland. Sie exportiert billigen, unverarbeiteten Rohstoff und importiert teure, verarbeitete Produkte. Es resultiert ein Aussenhandelsbilanzdefizit von jährlich rund 4 Mrd. Fr. Mit diesen Importen und Exporten sind auch hohe CO<sub>2</sub>-Emissionen verbunden. Es ist aus Sicht der SAB völlig unverständlich, wie die schweizerische Wirtschaftspolitik die Augen vor diesem Missstand verschliessen kann.

Nicht zuletzt auf Wirken der SAB hin wurde im CO<sub>2</sub>-Gesetz bei der letzten Revision die **Anpassungsmassnahmen** aufgenommen. Wir stellen erfreut fest, dass inzwischen einige Aktivitäten auf Bundes- und teils auch auf Kantonsstufe unternommen wurden, um Klimawandelanpassungsmassnahmen einzuleiten. Besonders betonen möchten wir in diesem Zusammenhang die Förderung von Pilotprojekten zur Klimawandelanpassung sowie den damit einhergehenden Erfahrungsaustausch. Dieser muss bis auf die unterste Ebene zu den Gemeinden und Akteuren im Terrain weiter geführt werden. Der Bundesrat legt in seiner Klimapolitik weiterhin ein deutliches Schwergewicht auf den Bereich der Mitigation (Reduktion der Emissionen). Angesichts der heute bereits erkennbaren und der absehbaren Auswirkungen des Klimawandels erwarten wir ein **starkes Engagement**

**des Bundes im Bereich der Anpassungsprozesse.** Zu einem starken Engagement gehört für uns, dass sich der Bund auch finanziell engagiert. Bis anhin laufen Anpassungsmassnahmen vor allem über die einzelnen sektoriellen Bereiche. Dies mit sehr unterschiedlichem Ergebnis. Verschiedenen Branchen sind zwar die Auswirkungen des Klimawandels wohl bewusst, nur erfolgen keine Anpassungsmassnahmen oder noch viel zu wenig. Der Bund sollte deshalb die bisherige Förderung der Pilotprojekte zu einem eigentlichen Impulsprogramm zur Klimawandelanpassung, etwa vergleichbar mit Innotour im Tourismusbereich, ausbauen. Es geht darum, Modellvorhaben aktiv zu fördern, bekannt zu machen und den Erfahrungsaustausch über alle Ebenen hinweg zu pflegen und intensivieren. Aus Sicht der SAB sollte dazu **ein Teil der Mittel aus dem Technologiefonds** reserviert werden. Dieser wird jährlich mit 25 Mio. Fr. alimentiert, welche „nur“ für Bürgschaften verwendet werden und somit längerfristig erhalten bleiben. Ein Teil dieser Mittel könnte à-fonds-perdu für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel verwendet werden. Zum Vergleich: für Innotour stehen pro Jahr nur 5 Mio. Fr. zur Verfügung und doch ist dies ein sehr wichtiges Instrument für Innovationen im Tourismus. Der Technologiefonds sollte auch in der Produktentwicklungsphase von innovativen Produkten eingesetzt werden können und nicht erst in einer späteren Phase der Innovation (Vermarktung erprobter Technologien, Kapazitäts-erweiterungen).

Aus Sicht der Berggebiete orten wir einen sehr hohen Handlungsbedarf im Bereich des Tourismus. Zahlreiche Tourismusdestinationen sind noch einseitig auf den Wintertourismus ausgerichtet. Ihnen drohen auf Grund der steigenden Schneegrenze substanzielle Einbussen. Es ist deshalb vordringlich, langfristige Strategien zur Positionierung des alpinen Tourismus zu entwickeln, die Angebote im Winter zu diversifizieren und neue Angebote im Sommer sowie in der Vor- und Nachsaison zu kreieren. In diesen Themenbereich gehört zudem beispielsweise auch die Bewältigung der weiter zunehmenden Freizeitmobilität. **Wir erwarten im Themenbereich Tourismus, dass der Bund InnoTour als Instrument zur Innovationsförderung in der Tourismusbranche weiter führt, nachhaltige Tourismusprojekte unterstützt und zusätzliche finanzielle Mittel bereit stellt.**

Der erläuternde Bericht hält in Kapitel 3.2.6 richtigerweise fest, dass grosser Forschungsbedarf über mögliche Anpassungsmassnahmen besteht. Wir unterstützen diese Aussage sehr. Dass der Klimawandel statt findet, ist heute unbestritten. Es spielt letztlich auch keine entscheidende Rolle, ob sich die Temperatur um 1 oder 2 Grad erwärmt. Wichtig ist, auf diese Herausforderung zu reagieren. Während im Bereich Mitigation genügend Ansätze bekannt sind und teilweise auch umgesetzt werden, bestehen über die Handlungsmöglichkeiten im Bereich Anpassungsprozesse noch zu wenige wissenschaftliche Erkenntnisse. **Die Forschung muss deshalb in Zukunft einen klaren Fokus auf diese Adaptationsprozesse legen.** Die Prioritäten in den Forschungsprogrammen sind neu zu setzen. Frei werdende Mittel aus der Ursachenforschung sind in die Forschung nach geeigneten Anpassungsstrategien umzuleiten.

## 2. Beantwortung der gestellten Fragen

Siehe beiliegenden Fragebogen.

Mit freundlichen Grüßen

### SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin

Thomas Egger

#### **Résumée**

Le SAB soutient globalement la révision de la loi sur le CO<sub>2</sub>, qui comprend un panel de mesures complémentaires (réduction des émissions, mesures d'adaptation, recherche et innovation, veille et communication). En effet, les régions de montagne, ainsi que certaines activités comme le tourisme, sont fortement impactées par le réchauffement climatique. Toutefois, il faut éviter que ces régions ne soient doublement pénalisées, suite à l'augmentation de la taxe sur le CO<sub>2</sub>, via les huiles minérales. Une telle mesure renchérirait le trafic routier, dont les alternatives sont plus limitées en montagne.

L'objectif d'une réduction de 50% des émissions à effet de serre, pour 2030, est très ambitieux. En raison des efforts entrepris en Suisse et de la situation de l'économie nationale, il serait plus judicieux qu'une plus grande partie de ces mesures soient prises à l'étranger. En effet, les émissions produites en dehors des frontières nationales sont plus importantes qu'en Suisse et l'efficacité des dispositions pour réduire les gaz à effet de serre sera donc plus grande si elles sont introduites dans d'autres pays. Ainsi, le SAB propose qu'au minimum 20% des mesures de réductions soient prises à l'étranger, contrairement à la proposition du Conseil fédéral qui indiquait que cette part devait se limiter à un maximum de 20%. Le SAB demande aussi que la Confédération soutienne davantage les mesures d'adaptation. Ainsi, une partie du Fonds de technologie, alimenté avec 25 millions de francs par an, pourrait être engagée à cet effet. Cet argent pourrait notamment servir à aider le secteur touristique à se diversifier, afin de moins dépendre des activités liées à l'enneigement.